臺北高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5LO;@108年度訴字第

108年11月14日辯論終結

原　　告　景山交通股份有限公司

代　表　人　盧廷景（董事長）

訴訟代理人　吳仲立　律師

被　　告　桃園市政府

代　表　人　鄭文燦（市長）住同上

訴訟代理人　林三加　律師

上列當事人間勞動基準法事件，原告不服勞動部中華民國107年12月17日勞動法訴字第1070017637號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：原告從事汽車貨運業，為適用勞動基準法（下稱勞基法）之行業。經被告所屬勞動檢查處於民國107年4月24日派員至原告處實施勞動條件檢查（下稱系爭勞動條件檢查），發現原告所僱用勞工呂○○自107年3月1日至同年3月25日連續出勤工作25日。案經被告審查屬實，乃以原告違反勞基法第36條第1項規定（下稱系爭連續工作未休息事實），並經考量原告受社會之責難程度，系爭連續工作未休息事實情節重大，審酌原告之資力，依同法第79條第1項第1款及第80條之1第1項、行為時被告處理違反勞動基準法事件統一裁罰基準（下稱裁罰基準）第3點及行政罰法第18條第1項規定，於107年5月30日以府勞檢字第1070130025號裁處書，處原

告罰鍰新臺幣（下同）50萬元，並公布原告名稱及負責人姓名（下稱原處分）。原告不服，提起訴願，亦遭駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

㈠因呂○○希望增加收入始發生系爭連續工作未休息事實。被告作成本件行政處分，主要係考量原告之資力、因系爭追撞國道警察案受社會責難程度為前提而對原告重罰，係違反不當聯結禁止原則。另因原告為汽車貨運業，最低資本額需為2,500萬元以上。又查107年4月發生國道警察取締違規遭追撞案後（下稱系爭追撞國道警察案），輿論非難原告及轄下各關係企業，因此被告密集對原告及關係企業勞動檢查，稍有違誤便動輒處以重罰，係隨輿論而起舞。系爭追撞國道警察案之公司係原告之關係企業聯全通運股份有限公司（下稱聯全公司），並已遭被告重罰共110萬元，惟尚未受司法審判有無過失，被告皆未予查明，即據此理由重罰原告，違反不當聯結禁止原則，原處分違法。

㈡本件應依系爭連續工作未休息事實考量受責難之程度及所受利益，原處分罰鍰額度過高，欠缺手段必要性，被告為了達到行政上目的而對原告課以罰鍰。倘原告確違反勞基法，惟應皆屬初犯，況因呂○○希望增加收入始發生系爭連續工作未休息事實，被告首次裁處即重罰50萬元，有失平正。且行政罰法之目的係以制裁手段達成行政目的，而以違反行政法上義務者為處罰對象，原告與關係企業，近期同時遭行政機關裁處多項行政罰，若為維持行政秩序，原告及關係企業皆已受到相當之懲處，深知警惕，並致力改善。但若同時開罰多間關係企業，累積之行政罰鍰過鉅，顯欠公允。原告除受裁處罰鍰外，尚遭公布事業單位或事業主之名稱、負責人之

姓名，致原告權益受損甚鉅，顯不合理。原處分裁處為50萬元，違反比例原則，應予撤銷等語。並聲明：1.訴願決定及原處分均撤銷。2.訴訟費用由被告負擔。

三、被告則以：

㈠被告於系爭勞動條件檢查中，審認全部事證後，認原告有系爭違反勞基法事實，違反勞基法第36條第1項規定，依勞基法第79條第1項第1款、裁罰基準第2、3點規定，審酌原告聘僱員工人數、原告雖5年內第1次違反勞基法同一條項，但曾於94年9月及98年4月均曾違反勞基法第79條第1項第1款，認依裁罰基準第2點規定裁罰2萬元，顯屬過低，故依行政罰法第18條第1項規定，並審酌原告資力為實收資本額2,900萬元、新竹區監理站中壢監理所檢查紀錄查核結果認原告負責景山集團之主要統合調度車輛之工作、以及原告為社會關注之涉案公司，且受社會一定程度之責難，違章情節重大等因素，依法裁處50萬元，並依勞基法第80條第1項第1款規定辦理，而作成原處分，並無違誤。

㈡原告經營之事業為大型貨車運輸，其所僱用勞工於受派執行運輸駕駛工作時，必需保持高度之集中注意力，倘擔任大貨車司機之勞工長期連日工作、未有適當休息，身心狀況將處於疲勞駕駛之情形，將嚴重勞工本身之身心健康，亦危害其他用路人之行車安全，影響社會安全頗鉅。況查，依行為時統一裁罰基準第2點規定，本件如僅以原告最近5年內違反勞基法同一規定事件次數論計，則依附表第34項規定，僅需對原告裁處2萬元罰鍰，實屬過輕。原告及關係企業之車輛及駕駛均為相關企業所混合調度，而原告及關係企業之聯全公司大貨車駕駛人，於107年4月23日因疲勞駕駛肇事，造成2名國道警員及1名大貨車司機死亡之不幸事件（即系爭追撞

國道警察案），造成社會大眾之關注。被告就系爭連續工作未休息事實於裁處罰鍰時，依行政罰法第18條第1項規定，審酌原告及關係企業共同調度之車輛有疲勞駕駛而肇事之事件，屬社會關注之公司，且受社會一定程度之責難，違章情節重大等因素，乃依法於裁處罰鍰時，審酌系爭連續工作未休息事實乃原告使呂○○長達25日連續出勤，未有1日休息，嚴重影響勞工身心健康及造成道路交通安全之危害，違反勞基法第36條第1項之應受責難程度、所生影響，並考量原告之資力，乃為行政罰法第18條第1項所規定之法定事項，並無不當聯結禁止原則之違反。

㈢原處分裁罰50萬元，僅為勞基法第79條第1項第1款規定之法定最高罰鍰2分之1，應屬被告裁量權之行使範圍，且符合責罰相當原則，並無違反比例原則等語。並聲明：1.原告之訴駁回。2.訴訟費用由原告負擔。

四、本院之判斷：

㈠相關法條：

1.按「（第1項）為規定勞動條件最低標準，保障勞工權益，加強勞雇關係，促進社會與經濟發展，特制定本法；本法未規定者，適用其他法律之規定。（第2項）雇主與勞工所訂勞動條件，不得低於本法所定之最低標準。」勞基法第1條定有明文。依據上開立法目的，勞基法乃規定勞動條件之最低標準，旨在保障勞工權益，是該法所定各項保護勞工之措施，除法律另有規定外，應屬強制規定。勞基法第36條規定，勞工每7日中至少應有1日之休息，作為例假，即屬保護勞工之措施，目的在避免勞工過度勞累而影響到生命、身體的健康，其屬保障勞工之強制措施無誤，不因勞工同意連續工作而異其適用。改制前行政院勞工

委員會76年9月25日臺76勞動字第1742號函釋：「一、勞動基準法第36條規定：『勞工每7日中至少應有1日之休息，作為例假』，此項例假依該法規定，事業單位如非因同法第40條所列天災、事變或突發事件等法定原因，縱使勞工同意，亦不得使勞工在該假日工作。」（下稱勞委會函釋）即係主管機關本於職權，依據上開意旨所作成之解釋性行政規則，並未增加法律所無之限制，依司法院釋字第287號解釋意旨，應自所解釋法律之生效日起有其適用。

2.次按雇主與勞工間所訂立之勞動契約，為私人間對等權利義務關係，具私法性質，並有私法自治原則之適用。然則，如容認私法自治原則無限上綱，因資本家與勞動者擁有之資源有絕對性落差，談判條件懸殊，於過往實證經驗上，其結果就是勞動者之生存條件被大量剝削，以為資本家私經濟上的滿足，導致勞動者基本尊嚴喪失，資本家予取予求，社會基本結構因此崩壞。是以，保障勞工乃為基本國策，國家必須於一定條件下介入勞雇雙方之契約談判，而有勞基法之制定，一方面對勞工之勞動條件設有最低水準之保障，一方面強制雇主履行一定之公法上義務，以為勞工履行勞動條件之保證；亦即，國家為達成保障勞工權益，而就勞資雙方之私法契約關係納入諸多法律強行規定，並課以中央及地方勞工行政主管機關對於違反該法強行規定時，施以行政檢查並裁處之權責。

3.再按「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」、「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」分別為行政罰法第7條第1項及第18條第1項所明定。再者，被告為行使法律所授

與裁量權，在遵循法律授權目的及範圍內，必須實踐具體個案正義，惟顧及法律適用之一致性及符合平等原則，乃訂定行政裁量準則作為行使裁量權之基準，既能實踐具體個案正義，又能實踐行政之平等原則，當非法律所不許。被告為處理違反勞基法事件，建立執法的公平性，減少爭議及提升行政效率與公信力，訂定裁罰基準。依裁處時裁罰基準第3點第3項次規定：「三、違反本法規定應受裁罰者，經審酌下列情形，認依第2點所定裁罰基準裁罰仍屬過輕者，得於法定罰鍰額度內，予以加重處罰，並應敘明加重之理由：…㈢受處分人之資力。」乃係被告基於職權，為執行一致性與均勻性要求並協助屬官裁量權的行使，所頒訂之裁量性行政規則，核未逾越法律規定，被告裁罰時，自得適用。

㈡經查，被告勞動檢查處於107年4月24日實施勞動檢查發現原告所僱用駕駛呂○○於107年3月1日至3月25日連續出勤工作25日（即系爭連續工作未休息事實）等情，有員工車輛進出管制表及被告勞動檢查處107年4月24日勞動條件檢查紀錄表及原告行政人員鄧瑞竹訪談紀錄、公司登記資料查詢等件附卷可資參照（本院卷第57-84頁、第51-52頁、第167頁），且為原告所不爭執（本院卷第210頁），自可信為真實。故原告使呂○○於107年3月1日至25日連續出勤工作25日，該期間未每7日有1日之休息作為例假，且無同條第2項之情存在，自違反勞基法第36條第1項規定。雖原告主張因呂○○希望增加收入始發生系爭連續工作未休息事實云云。惟勞基法第36條第1項之規定：「勞工每7日中應有2日之休息，其中1日為例假，1日為休息日。」，係為保護勞工而設，目的在避免勞工因長期工作而損害其身心健康，屬強制性規定（

最高行政法院79年度判字第1110號判決意旨參照）。另依勞委會函釋內容，足徵非有勞基法第36條第2項規定之情形，均不得由勞資雙方同意使勞工休息日工作。此外，就立法目的而言，勞基法第36條規定，係屬保護勞工之措施，目的在避免勞工過度勞累而影響到生命、身體的健康，應屬強制規定，並不能因勞工同意，而得使勞工在該例假日工作，已如前述，自不能因勞工同意而可據以免責，否則即失去該法為保障勞工權益之立法目的。本件原告所僱用駕駛呂○○於107年3月1日至3月25日連續出勤工作25日，既非因天災、事變或突發事件等所致，原告身為雇主，理應知悉勞基法之相關規定，其猶發生系爭連續工作未休息事實之行為，即應予處罰。揆諸首揭規定及說明，原處分依行政罰法第18條、裁罰基準第3點第3項審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並考量受處罰者之資力而作成，於法尚無不合。原告此部分主張，難認可採。

㈡原告主張其為汽車貨運業，最低資本額需為2,500萬元以上。被告因系爭追撞國道警察案輿論非難原告及關係企業，致被告密集對原告及關係企業施以勞動檢查並處以重罰。聯全公司因系爭追撞國道警察案已遭被告重罰，惟尚未受司法審判有無過失，原處分違反不當聯結禁止原則。依系爭連續工作未休息事實考量受責難之程度及所受利益，原處分罰鍰額度過高，違反比例原則云云。惟按：

1.不當聯結禁止原則，又稱實質關聯性要求，指要求行政對人民造成不利益所使用之手段，必須與行政所追求之目的之間有合理之聯結關係存在，亦即須有實質之內在關聯性或合理正當之聯結關係，否則即為不當聯結。經查：原告

及相關企業均由原告為主要統合調度車輛及駕駛，關於駕駛調度之情形，亦有原告及關係企業間所屬駕駛互相混合調度之情形等情，有新竹區監理站中壢監理所檢查紀錄查核結果1份在卷可憑（本院卷第169頁），故原告既為其與相關企業間具有統合調度車輛及駕駛權限之公司，依其權責更應恪遵勞基法第36條第1項之規定。況原告僱用司機107人，靠行司機3人，共計110人，有原告聘用員工人數資料1份在卷可佐（本院卷第163頁），亦足徵原告營業規模甚大，且有充裕之人力可供適當調度以避免疲勞駕駛情形發生，並有能力極力避免司機疲勞駕駛所可能導致之公共交通安全危害。然原告猶調度呂○○連續出勤工作25日致有系爭連續工作未休息事實發生，可能造成如系爭追撞國道警察案同樣係因駕駛疲勞工作影響身心健康造成行車安全之重大危害。則被告就系爭連續工作未休息事實，於裁處罰鍰時依據行政罰法第18條第1項規定，審酌上情認原告違反勞基法第36條第1項規定，嚴重影響勞工身心健康及造成道路交通安全之危害，應受責難程度、所生影響等情作成原處分，與被告落實勞基法第36條第1項規定保障勞工身心健康之立法本旨之目的間，自有合理之聯結關係存在，而無違反不當聯結禁止原則之可言。此外，原處分之事實乃基於系爭勞動條件檢查結果所發現之系爭連續工作未休息事實，此與系爭追撞國道警察案之事實並無關連，故不論系爭追撞國道警察案為故意或過失行為，均不影響原處分之結果。又原告及關係企業因被告實施勞動檢查，就關係企業部分所受之其他處分，係基於不同之事實，為原告所是認（本院卷第258頁），核與本件原處分無涉，原告主張原處分違反不當聯結禁止原則云云，委無可

採。

2.按行政法院對於行政機關行使裁量權所作成裁量處分之司法審查，關於裁量權之行使部分，除非行政機關行使裁量權之過程或結果，有逾越權限或濫用權力之情形，而以違法論者外，原則上尊重之而作有限司法審查，審查其是否逾越權限或濫用權力（最高行政法院93年度判字第968號判決意旨參照）。依行政罰法第18條第1項規定，被告於裁處罰鍰時，自得考量原告違法行為之動機、目的、違反行政法上義務所得之利益、對環境安全之危害程度、悛悔實據、配合調查等態度暨綜合其他判斷因素，而為決定。準此，行政機關對違反勞基法所裁處之罰鍰額度，除依據裁量基準外，尚應依行政罰法第18條規定，衡酌應受責難程度、所生影響，並得考量受處罰者之資力等個案情形予以減輕或加重罰鍰額度。經查：

⑴原告所經營之事業為大型貨車運輸，其所僱用勞工於受派執行運輸駕駛工作時，必需於長時間均保持高度之集中注意力為駕駛行為，倘擔任大貨車司機之勞工長期連日工作、未有適當休息日，身心狀況將處於疲勞駕駛之情形，勢必嚴重勞工本身之身心健康，亦危害其他用路人之行車安全，影響社會交通安全至鉅。況原告自73年間核准設立起經營汽車貨運業，衡情原告之營業經驗甚為豐富，就上情更應知之甚明，為確保勞工及用路人之交通安全，尤應嚴格遵守勞基法之相關規定，以杜絕疲勞駕駛所生嚴重之危害。

⑵查，原告營業規模甚大，且有充裕之人力可供適當調度以避免疲勞駕駛情形發生，並有能力極力避免司機疲勞駕駛所可能導致之公共交通安全危害等情，前已述及。

此外，原告曾於94年9月及98年4月亦分別有違反勞基法第36條第1項之違章行為等節，亦有原告違規次數明細表1份在卷可憑（本院卷第165-16 6頁、本院卷第257頁筆錄），亦顯見原告早已明知違反勞基法第36條第1項規定所受社會責難程度甚鉅。參以系爭連續工作未休息事實乃呂○○長達25日連續出勤、未有1日休息，衡情乃屬嚴重影響勞工身心健康並極易因疲勞駕駛而造成道路交通安全危害。故被告抗辯倘依裁罰基準第2點規定論計，則依附表第34項規定，倘對原告裁處2萬元罰鍰，實屬過輕。另依行政罰法第18條第1項規定，衡酌上情之應受責難程度、所生影響，並得考量受處罰者之資力等個案情形予以加重罰鍰額度，於法自屬有據。原告主張依系爭連續工作未休息事實考量受責難之程度及所受利益，原處分罰鍰額度過高，欠缺手段必要性，被告首次裁處即予重罰，有失平正，違反比例原則云云，顯然輕忽疲勞駕駛影響勞工身心健康並造成道路交通安全危害之嚴重性，殊無足取。

⑶第查，原告實收資本額為2,900萬元等情，有公司登記資料查詢1份在卷可佐（本院卷第167頁），故原處分依實收資本額審酌原告之資力，依法並無違誤，原告主張其為汽車貨運業，最低資本額為2,500萬元云云，核與裁罰基準第3點規定內容無涉，而無足取。

3.末按中央主管機關，為貫徹本法及其他勞工法令之執行，設勞工檢查機構或授權直轄市主管機關專設檢查機構辦理之；直轄市、縣（市）主管機關於必要時，亦得派員實施檢查。勞基法第72條第1項定有明文。是被告依上開規定於必要時，亦得派員實施勞動檢查，此乃被告之法定職權

。又原告及關係企業因被告實施勞動檢查，就關係企業部分所受之其他處分，亦與本件原處分無涉。

五、綜上，原告主張各節，均無可採，原處分認事用法並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告仍執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

六、兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

七、據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　12　　月　　5　　日

臺北高等行政法院第四庭

審判長法　官　林惠瑜

法　官　張瑜鳳

法　官　黃莉莉

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一	1.上訴人或其法定代理人具備律師資

者，得不委任律師為訴訟代理人	格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　108　　年　　12　　月　　5　　日

書記官　陳清容